Opzet governance programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen

0. Vooraf

In deze notitie is de governance van de Overheidsdienst Groningen weergegeven. Het Instellingsbesluit Nationaal Coördinator Groningen vormt de basis voor de governance. In het Instellingsbesluit zijn de taken van de Nationaal Coördinator Groningen beschreven. Daarin is ook opgenomen wat het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen inhoudt. Tevens is daarin vastgelegd dat de coördinator wordt ondersteund door de Overheidsdienst Groningen en zijn de hoofdelementen van de taken van die dienst beschreven. De beschrijving van de governance zal worden opgenomen in het eerste Programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen.

1. Inleiding

De problematiek in Groningen als gevolg van de gaswinning is omvangrijk en uniek, urgent en acuut. Bij grote delen van de bevolking is sprake van gevoelens van onzekerheid en onveiligheid. Er is weinig vertrouwen in de verantwoordelijke instanties. Tegelijkertijd biedt het aanpakken van de veiligheid kansen om de leefbaarheid, de economie en de duurzaamheid van het gebied te vergroten. Deze bijzondere problematiek, waarbij veiligheid en andere publieke belangen in het geding zijn en veel publieke en private partijen betrokken zijn, vraagt om een bijzondere en integrale aanpak. Daarom is in de aanvullende afspraken op het bestuursakkoord 'Vertrouwen op herstel en herstel van vertrouwen' gekozen voor publieke regie met de figuur van de Nationaal Coördinator Groningen, ondersteund door een Overheidsdienst Groningen.

De Nationaal Coördinator Groningen geeft vorm en inhoud aan zowel de totstandkoming als de uitvoering van het Programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen. Dit langjarig programma bevat alle maatregelen en voorzieningen om de opgaven in Groningen het hoofd te bieden en op te lossen. Het gaat om een integrale aanpak op het gebied van veiligheid, leefbaarheid, regionale economie en duurzaamheid voor het hele gebied dat getroffen wordt door aardbevingen als gevolg van de gaswinning, startend met de 12 betrokken gemeenten.

Overheidszorg en -interventies zijn geboden ter bescherming van lijf en goed van de inwoners. Het doel van het programma is dat Groningen uiterlijk in 2025 veilig en vitaal is. Alle Groningers kunnen zich dan veilig voelen voor aardbevingen en de vitaliteit van de regio is vergroot. Veiligheid kan niet snel genoeg gerealiseerd worden, in dat licht is 2025 (te) ver weg. Echter, gezien de omvang van de opgave is dit een zeer ambitieuze doelstelling die allen met veel daadkracht en gerichte inzet van alle betrokken publieke en private partijen gehaald kan worden.

De Nationaal Coördinator Groningen geeft leiding aan het programma, verbindt alle betrokken partijen op hierboven genoemd doel en op wat er concreet nodig is en gedaan moet worden om dit doel te bereiken. Daartoe is de Nationaal Coördinator Groningen verantwoordelijk voor het, in overleg met alle betrokken partijen, opstellen van het programma en het jaarlijks doen van een (voortrollend) voorstel voor de uitvoering, en zo nodig bijstelling van het programma. In het programma wordt steeds voor de eerstvolgende vijf jaar zo gedetailleerd mogelijk aangegeven welke maatregelen en voorzieningen in die periode zullen worden uitgevoerd en welke middelen beschikbaar worden gesteld voor de verschillende onderdelen van het programma. Over het programma vindt besluitvorming plaats op basis van de bestaande bestuurlijke verantwoordelijkheden tussen Rijk, provincie, gemeenten en waterschappen.

2. Uitgangspunten

De afspraken in het bestuursakkoord 'Vertrouwen op herstel en herstel van vertrouwen' dat op 17 januari 2014 naar de Tweede Kamer is gezonden en in de aanvulling daarop de afspraken die op 9 februari 2015 aan de Tweede Kamer zijn gezonden, zijn uitgangspunt voor het vormgeven van publieke regie door middel van een Nationaal Coördinator Groningen.

De opgave in Groningen is een nationale opgave van Rijk en regio. Bij de nationale opgave wordt gezocht hoe rijksopgaven en rijksambities verbonden kunnen worden aan regionale opgaven en regionale ambities. Daarmee wordt het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen een gezamenlijke onderneming, een investering in elkaar.

De besluitvormingsstructuur voor het programma is gebaseerd op de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheden. Er worden in deze fase nog geen voorstellen gedaan voor herschikking of mandatering van verantwoordelijkheden.
De benodigde doorzettingskracht ontstaat doordat:

- er via de Nationaal Coördinator Groningen een integraal programma komt waarin expliciet en transparant is beschreven waar het nodig is dat de betreffende overheden hun bevoegdheden inzetten voor de voortgang van het programma;
- er een Overheidsdienst Groningen is, die levert wat nodig is om het programma te realiseren en de uitvoering ervan te garanderen;
- waar nodig nieuwe (juridische) instrumenten worden ingezet om processen te versnellen;
- er wordt onderzocht waar aanvullende mandatering en eventuele aanwijzingsbevoegdheden voor de Nationaal Coördinator Groningen gewenst kunnen zijn en wat nodig is om deze te realiseren. Wanneer het voor de voortgang van het programma nodig is om verantwoordelijkheden van partijen te mandateren, zal dat worden geagendeerd en besproken zoals overeengekomen in het Aanvullend Akkoord van 9 februari 2015.

De in dit document beschreven governance schetst hoe publieke en private partijen op een effectieve wijze verbonden worden met de opgave van het programma. Bij de uitwerking van de structuur in de praktijk zal waar mogelijk en passend worden aangesloten bij bestaande structuren om de meerwaarde daarvan maximaal te benutten.

De opgave vertoont veel dynamiek en kan in omvang en intensiteit toenemen. De governance moet voldoende flexibel zijn qua schaalbaarheid en wendbaarheid om daarop te kunnen inspelen, zodat optimale slagkracht gewaarborgd is.

Met een integrale aanpak wordt waar mogelijk werk met werk gemaakt door opgaven slim te combineren, waardoor maatregelen een grotere maatschappelijke meerwaarde hebben en bijdragen aan het maatschappelijk draagvlak voor de uitvoering van de maatregelen. Er wordt door de Nationaal Coördinator Groningen ingezet op betrokkenheid op alle niveaus. Het programma moet meer zijn dan een optelsom van afzonderlijke plannen. Alle partijen zullen hiervoor bereid moeten zijn onconventionele instrumenten te creëren en in te zetten. Daartoe moet de leercurve snel stijgen. Het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen krijgt vanuit een integrale aanpak vorm, waarbij veiligheid als doel voorop staat.

3. Bruikbare ervaringen van andere complexe programma's

Bij het vormgeven van de governance en aanpak van het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen is van andere ervaringen gebruik gemaakt.

Ten eerste is gekeken naar de ervaringen met het Deltaprogramma en de inzet van de Deltacommissaris. Hier gaat het name om het effectief, zowel bottom-up en top-down,

samenwerken van overheden, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven en het goed en breed inzetten en benutten van kennis. Ook zijn in het Deltaprogramma relevante ervaringen opgedaan met het verbinden van de lange termijn aan de korte termijn door middel van een adaptieve aanpak.
Ten tweede is gebruik gemaakt van de ervaringen bij de opbouw van de wijk Roombeek in Enschede na de vuurwerkramp en andere grote stadsvernieuwingen, zoals in Rotterdam en in Groningen zelf. Hier gaat het met name om het omgaan met urgentie en complexiteit en het zoeken naar verbindingen met leefbaarheid, duurzaamheid en economie bij het (preventief) aanpakken van schade aan woningen. Ook zijn in deze trajecten relevante ervaringen opgedaan met de participatie van bewoners.

De governance moet passend zijn voor de problematiek die aangepakt moet worden. Als veel partijen met eigen verantwoordelijkheden zijn betrokken, en dat is in Groningen het geval, dan is het van belang dat de governance zo is opgezet dat die partijen hun verantwoordelijkheid ook invulling kunnen geven. Dat lijkt soms strijdig met de behoefte aan een "simpele, platte structuur" of aan het "voorkomen van bestuurlijke drukte". Maar een governance waar alle spelers hun verantwoordelijkheid goed kunnen invullen, leidt uiteindelijk tot goede en gedragen besluitvorming en daarmee tot een voortvarende uitvoering. Een transparante werkwijze met een jaarlijks te ontwikkelen voorstel voor het langjarig programma, de uitvoering daarvan binnen de afgesproken kaders en de regie van de Nationaal Coördinator Groningen, biedt de voorwaarden voor een voortvarende aanpak.

De bewoners van het aardbevingengebied zijn de mensen waar het uiteindelijk om gaat. Zij ervaren de problemen in hun huiselijke omgeving en hebben te maken met overlast bij het herstel ervan. Maatschappelijke participatie, de actieve betrokkenheid en inbreng van bewoners en maatschappelijke organisaties, is van belang om creativiteit volop te kunnen benutten en voor het verkrijgen van draagvlak voor de uit te voeren maatregelen. Het gaat ook om het benutten van de kracht van de samenleving, bijvoorbeeld waar het gaat om lokale initiatieven op het gebied van leefbaarheid, duurzaamheid en economie. Op basis van het advies van de Commissie Meijer is de Dialoogtafel ingericht. De ervaringen in het eerste jaar met de Dialoogtafel laten zien dat er vanuit de lokale samenleving grote bereidheid bestaat om in de ontwikkeling van de plannen van het gebied te participeren.

Een goede, bestuurlijk geaccordeerde planning op hoofdlijnen geeft duidelijkheid. Het maakt inzichtelijk welke onderdelen en besluiten in de loop van de tijd in elkaar passen en hoe de doelen worden gerealiseerd. De ondergrond voor zo'n planning is het doel van het programma, Groningen veilig en vitaal, uiterlijk in 2025. Een combinatie van opbouwen en leren, en uitwerken en uitvoeren is bepalend voor de planning. Jaarlijks wordt het programma geactualiseerd en de voortgang in beeld gebracht door de Nationaal Coördinator Groningen.

Het gaat om een integraal programma, veiligheid en leefbaarheid en duurzaamheid en economisch perspectief. Dat betekent dat die integraliteit en gebiedsgerichtheid ook in de governance moet terugkomen.

Samenwerken ook buiten de waan van de dag is van belang. Dit biedt de mogelijkheid om gezamenlijk, gestructureerd en toekomstgericht ingewikkelde vraagstukken te verkennen en van bijpassende oplossingen te voorzien. Naast de formele governance structuren, zijn informele bijeenkomsten nodig. Deze bieden de ruimte voor samenwerken buiten de waan van de dag.

4. Opzet Governance Programma Aardbevingbestending en Kansrijk Groningen

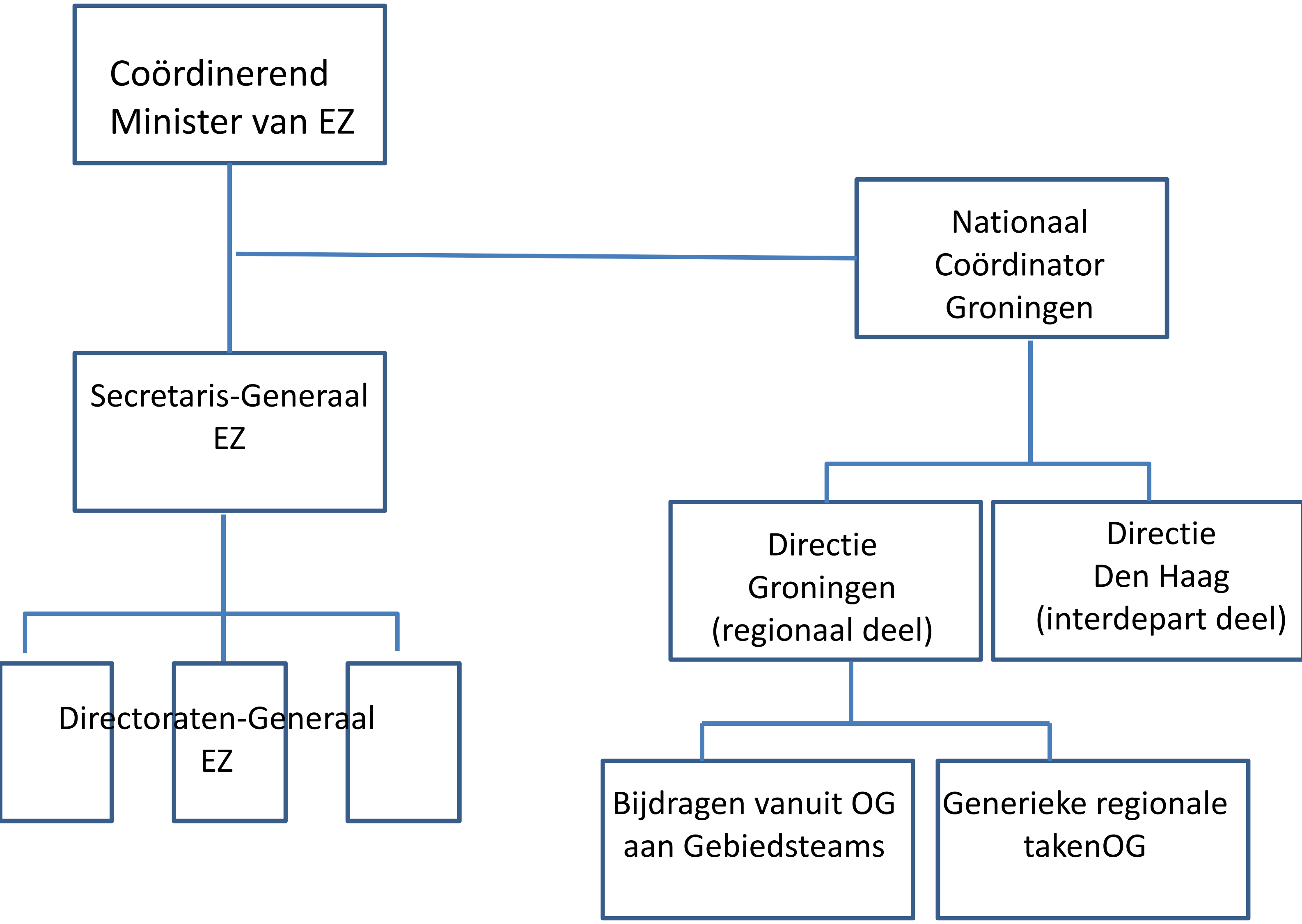
In de navolgende beschrijving van de governance komt de organisatie, de besluitvormingsstructuur en samenhang daartussen en de financiering aan de orde.

4.1 Hoofdlijnen organisatie Overheidsdienst Groningen (OG)

Als missie voor Overheidsdienst Groningen is geformuleerd: "De Overheidsdienst Groningen zorgt in dialoog met alle maatschappelijke stakeholders voor een planmatige en daadkrachtige regie en sturing op een duurzame versterking en vernieuwing van het aardbevingsgebied opdat deze regio weer veilig en sterker dan ooit een nieuwe balans vindt tussen gaswinning en een versterkte gebiedsidentiteit en gebiedskwaliteit met nieuwe economische kansen en een leefbare en aantrekkelijke woon-, werk- en leefomgeving."

De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de coördinerend minister, de minister van Economische Zaken (EZ). De Nationaal Coördinator Groningen is naast de ambtelijke lijnorganisatie in het bestuurlijke veld gepositioneerd. De NCG stuurt de OG aan. De OG is beheersmatig onderdeel van het Ministerie van EZ. De OG kent een onderdeel in de regio, de directie Groningen en een onderdeel in Den Haag, de directie Den Haag. De directie in Groningen is primair gericht op de ontwikkeling en het faciliteren van de uitvoering van het Programma Aardbeving Bestendig en Kansrijk Groningen. De directie in Den Haag staat eveneens ten dienste van het proces in Groningen. Ze is primair gericht op de benodigde nationale beleidsontwikkeling, het financieel en juridisch instrumentarium op nationaal niveau en de daarvoor benodigde interdepartementale afstemming met en de inzet van onder andere de ministeries Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Infrastructuur en Milieu en Veiligheid en Jusititie om het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen te faciliteren.

Beide directies werken nauw samen waar het gaat om benodigde procedures en (wettelijke) regelingen en het eventueel aanpassen daarvan, de benodigde kennisontwikkeling en de verbindingen tussen nationaal en regionaal beleid, zoals bijvoorbeeld bij de Energietransitie. De directies staan onder leiding van de Nationaal Coördinator Groningen. De OG ondersteunt de NCG in zijn taken: het komen tot voorstellen voor, het bevorderen van en bijdragen aan de uitvoering en het bewaken en rapporteren over de voortgang van het programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen.



4.2 Regionaal deel: Directie Groningen

Het regionale deel is het meest omvangrijke onderdeel van de OG. Via dit deel van de dienst komt de gebiedsgerichte inhoud van het jaarlijkse voorstel voor (inclusief de financiering) en de uitvoering van het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen tot stand. Dit deel van de overheidsdienst is samengesteld uit medewerkers die onder andere afkomstig zijn van de gemeenten, provincie en rijksoverheid, zodat voldoende kennis en ervaring bij de overheidsdienst aanwezig zal zijn. Deze medewerkers werken onder de aansturing van de NCG en zonder last van de organisatie waar ze vandaan komen. De wijze waarop medewerkers van andere overheden dan het rijk participeren in de overheidsdienst, bijvoorbeeld via detachering, moet nader worden uitgewerkt.

Gebiedsgerichtheid is nodig om tot passende integrale voorstellen voor (preventieve) maatregelen voor de veiligheid in samenhang met leefbaarheid, economie en duurzaamheid te komen. Dit krijgt via zogeheten gebiedsteams vorm. In de regionale directie van de OG worden, in samenwerking met de directie Den Haag, ook generieke aspecten voor het hele gebied uitgewerkt zoals regelingen, de wijze van prioritering in het programma, kennisontwikkeling, aansturing van geschillenbeslechting, aansturen van voorwaardenscheppende projecten op regionale schaal, e.d.

Gebiedsgerichte plannen en generieke aspecten moeten op een transparante manier samenkomen in één samenhangend voorstel en één samenhangende uitvoering van het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen. In een jaarlijkse cyclus worden de plannen vanuit de gebiedsteams tot een geheel gemaakt. Dit gebeurt in een interactief proces. Het op deze wijze voortrollende programma, steeds vijf jaar vooruit geprogrammeerd, vormt het kader voor de uitvoering.

Gebiedsgericht onderdeel regionaal deel OG: bijdrage aan gebiedsteams
Het niveau van samenwerkende gemeenten lijkt een juiste ruimtelijke schaal voor het gebiedsgericht werken. Er zijn op dit moment 12 gemeenten betrokken. Welke gemeentelijke clusters als eenheid voor een gebiedsteam kunnen dienen moet nader worden uitgewerkt in overleg met de gemeenten. De hieronder geschetste structuur is flexibel voor aanpassingen in aantallen gemeenten die betrokken zijn. Bijvoorbeeld als blijkt dat meer gemeentes betrokken moeten worden of als een contourenbenadering tot andere inzichten over het getroffen gebied leidt. De structuur is ook flexibel en aanpasbaar mocht er bijvoorbeeld door gemeentelijke herindelingen tot een andere clustering gekomen moeten worden. Met de structuur kan ook invulling gegeven worden aan de afgesproken specifieke aanpak voor de stad Groningen. Deze specifieke aanpak komt voort uit de afwijkende opgave waar de stad voor staat en omdat de stad de beschikbaarheid heeft over de mens- en organisatiekracht die nodig zijn om de opgave uit te voeren en een bruikbare werkwijze kent vanuit de aanpak van de Stadsvernieuwing.

Per cluster van samenwerkende gemeenten is er een compacte organisatie in de vorm van een gebiedsteam. Het gebiedsteam is er voor:

- de planvorming, het gebiedsteam bereidt het deel van het jaarlijkse voorstel van de Nationaal Coördinator Groningen voor het betreffende cluster van gemeenten voor. Na vaststelling vormt dat het kader voor de uitwerking van het plan voor het gebied.
- het begeleiden (b.v. publiek case management) en faciliteren van de uitvoering (b.v. voorbereiden vergunningen en bestemmingsplannen, faciliteren benutting van (schade)regelingen).
- de interactie en communicatie met de mensen in de betreffende gemeente: een duidelijk “gezicht” vanuit de OG voor het betreffende gebied.

De teams zijn er niet voor de uitvoering van de versterkingswerken zelf. Die ligt bij partijen als CVW, woningbouwcooperaties, NGO’s voor monumenten, eigenaar-bewoners, Waterschap, Gasnet, enz.

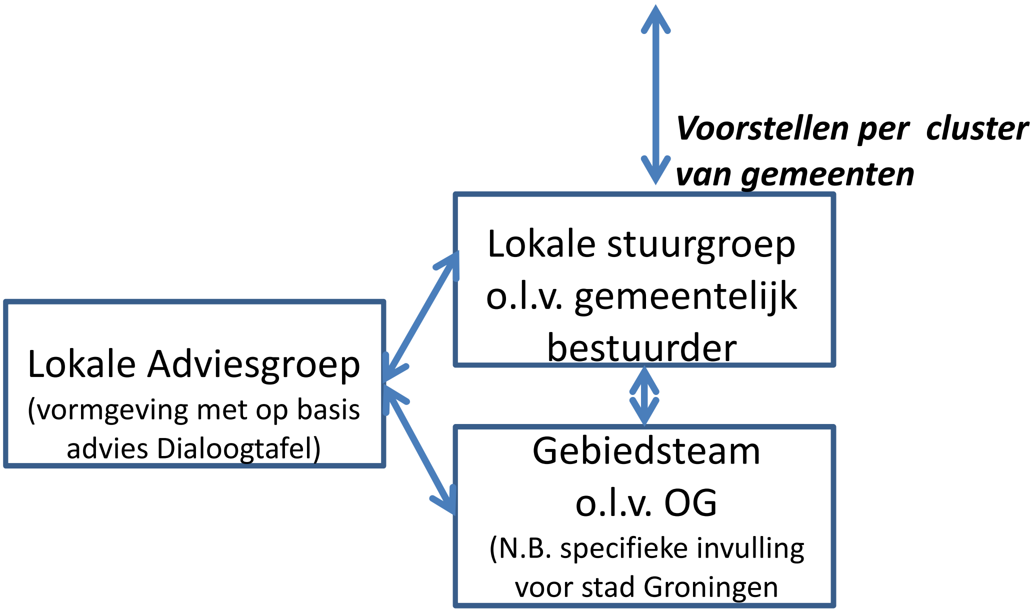
Een gebiedsteam is gemengd samengesteld met mensen van OG en mensen vanuit de betreffende gemeenten en eventueel de provincie. Een gebiedsteam staat onder de ambtelijke leiding van de OG, de trekker is dus afkomstig van de OG. De medewerkers vanuit de gemeenten werken zonder last van de organisatie waar ze vandaan komen in het gebiedsteam. Het is zinvol om een goede verbinding met de uitvoering van de versterkingswerken tot stand te brengen door kennis en kunde van CVW en waar aan de orde de woningbouwcoöperaties, beschikbaar te hebben voor of in de gebiedsteams.

Een gebiedsteam wordt bestuurlijk aangestuurd door een lokale stuurgroep. Hiermee wordt bedoeld dat het voorstel voor het programma voor het betreffende cluster van gemeenten in samenspraak met de bestuurders tot stand komt en door hen wordt gedragen. De lokale stuurgroep neemt bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het advies aan de Nationaal Coördinator Groningen over het onderdeel van het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen voor de betreffende gemeenten. Door de gebiedsgerichte aanpak worden door het gebied gedragen voorstellen ontwikkeld. Dit is van belang voor een daadkrachtige uitvoering. Immers, de vertegenwoordigers in de lokale stuurgroepen ook voor de uitvoering aan de lat staan (als vergunningverlener, handhaver, uitvoerder etc.).

In de stuurgroep nemen bestuurders van alle gemeenten deel, is het Rijk vertegenwoordigd en mogelijk ook de provincie. De voorzitter van de lokale stuurgroep is een van de gemeentelijke bestuurders. De vertegenwoordiger van het Rijk kan de vertegenwoordiger van het ministerie van BZK in de regio zijn, maar kan ook een andere rijksvertegenwoordiger zijn. Het is zinvol om vanuit de lokale stuurgroep voor een goede verbinding met de bestuurders van de relevante uitvoerende organisaties zorg te dragen. De trekker van het gebiedsteam verzorgt het secretariaat van de lokale stuurgroep.

Per cluster van gemeenten wordt er een adviesgroep van vertegenwoordigers van bewoners ingericht. Dit zal nader worden uitgewerkt in overleg met de Dialoogtafel. De lokale adviesgroep wordt actief betrokken bij de planvorming en de uitvoering en adviseert de lokale stuurgroep. De lokale stuurgroep maakt expliciet hoe met het advies van de adviesgroep wordt omgegaan. Voor de stad Groningen is afgesproken dat er een eigen vorm van maatschappelijke consultatie komt.

De gebiedsgerichte aanpak, inhoudelijk, bestuurlijk en maatschappelijk, met gebiedsteams, lokale stuurgroepen en lokale adviesgroepen, is een belangrijke basis voor gedeeld eigenaarschap, gedragen voorstellen en voortvarende uitvoering in een gebied. Alles komt uiteindelijk samen in de jaarlijkse voorbereiding en de uitvoering van het Programma voor een Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen. Daarin wordt de samenhang geborgd.



4.2 Generiek onderdeel regionaal deel OG

Het generieke onderdeel van de OG draagt bij aan een samenhangende en consistente aanpak van het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen. Waar nodig is er intensieve samenwerking met het interdepartementale deel van de OG.

De volgende categorieën van generieke taken worden onderscheiden:

1. Het zorgen voor een samenhangend voorstel voor het programma, zowel inhoudelijk (inclusief de benodigde middelen) als procesmatig: het organiseren van een goed bestuurlijk en maatschappelijk proces voor het programma als geheel.
2. Het aansturen van kennisontwikkeling en het faciliteren van gebiedsteams met kennis en methoden.
3. Het bepalen van kaders voor de uitvoering en het stroomlijnen, ontwikkelen en aanpassen van procedures, regelingen en vergunningen.
4. Het uitvoeren van voorwaardenscheppende projecten op regionaal niveau.
5. Het faciliteren van geschillenbeslechting.

6. Het faciliteren van het inbrengen van ruimtelijke kwaliteit in de gebiedsteams en de uitvoering.
7. Het organiseren en faciliteren van het werk van de Nationaal Coördinator Groningen inclusief de communicatie.

Ad 1. Samenhangend voorstel voor Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen
Om tot een samenhangend voorstel te komen worden de voorstellen van de gebieden en de voorstellen voor de generieke taken met elkaar verbonden, in samenhang geprioriteerd en op basis daarvan geprogrammeerd. Voor de gebieden gebeurt dit in een interactief proces met de gebiedsteams. Hierbij worden ook de uitvoeringsorganisaties en bijvoorbeeld de Economic Board betrokken. Vanuit het aspect duurzaamheid wordt ook een expliciete verbinding gelegd met de Energietransitie.
De OG draagt zorg voor het voorbereiden van het tot stand komen van een regionale structuurvisie die als ruimtelijk kader voor de plannen en als kader voor de aspecten leefbaarheid, ruimtelijke economie en duurzaamheid kan dienen.
De stuurgroep Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen, onder leiding van de NCG, zorgt voor de bestuurlijke afstemming en bestuurlijke advisering van de NCG. De NCG voert overleg met de Dialoogtafel. Dit wordt nader uitgewerkt op basis van de evaluatie van de Dialoogtafel die door de Rijksuniversiteit Groningen wordt uitgevoerd.

Ad 2. Aansturen kennisontwikkeling, faciliteren gebiedsgerichte deelprogramma's
Dit is een breed scala aan onderwerpen. Het betreft o.a.:
- het ontwikkelen van een prioriteringssytematiek.
- Het ontwikkelen van financieringsarrangementen
- onderzoek naar en monitoring van de woningmarktontwikkeling (gecontroleerd verkoopproces, woningfinanciering en –assuranties)
- bijdragen aan onderzoek naar belemmerende regelgeving en onderzoek naar eventuele aanvullende mandatering en eventuele aanwijzingsbevoegdheden voor de Nationaal Coördinator Groningen
- opstellen strategische kennis- en innovatieagenda, diverse kennistrajecten (alternatieve bouwmethoden, verbinding met leefbaarheid (levensloopbestendigheid) en energie en duurzaamheid, vormgeven adaptieve aanpak, bevingsbestendigheid van infrastructuur, aanpak veiligheid en industrie)
- aanpak joint fact finding trajecten

Voor de borging en acceptatie van nieuwe kennis en de begeleiding van de kennisontwikkeling, zijn reeds verschillende commissies, netwerken en stuurgroepen opgericht. Deze kunnen ingezet worden voor het adviseren van de NCG over nieuwe kennis. Deze taak wordt in nauwe samenwerking met de Directie Den Haag uitgevoerd, deze zorgt voor de borging van het benodigde onderzoek en de benodigde kennisontwikkeling, b.v. waar het de ondergrond betreft. De kennis moet zijn weerslag krijgen in het programma en de uitvoering.

Ad 3. Het bepalen van kaders voor de uitvoering en stroomlijnen, ontwikkelen en aanpassen van procedures, regelingen en vergunningen
Deze generieke taak is van groot belang om het begeleiden (b.v. publiek case mangement) en faciliteren (b.v. voorbereiden vergunningen en bestemmingsplannen, faciliteren benutting van (schade)regelingen) van de uitvoering door de gebiedsteams te ondersteunen.
Kaders voor de uitvoering zijn nodig om het proces van het uitvoeren van het programma door de verschillende betrokken partijen te stroomlijnen. Het gaat om het afstemmen van publieke en private werkprocessen met CVW en andere initiatiefnemers van vastgoedontwikkeling.
Procedures en regelingen moeten er komen voor in ieder geval achterstallig onderhoud en waardevermeerdering, meerkosten nieuw- en verbouw, aansprakelijkheidsrisico's, verjaringstermijn, uitkopen, schadeloosstelling "niet-woningen" en de regeling leefbaarheid.

Er moet ook een heldere regeling komen voor het keuzepalet voor (eigenaar-)bewoners. Wanneer komt een eigenaar in aanmerking voor (preventief)herstel, welke keuzeopties zijn er dan en onder welke voorwaarden, enz.
Verder gaat het om het zorgen voor het stroomlijnen van vergunningprocedures en bestemmingsplanprocedures. Dit is van belang voor de gebiedsteams die zoveel als mogelijk de voorbereiding van de besluitvorming van de gemeenten zullen faciliteren. Voor deze taak is er vanwege het schakelen met nationaal beleid en nationale regel- en wetgeving een intensieve interactie met het interdepartementale deel van de OG.

Ad 4. Het uitvoeren van voorwaardenscheppende projecten op regionaal niveau
Dit betreft het zelf onder verantwoordelijkheid van de OG uitvoeren van projecten die voorwaardenscheppend zijn op regionaal niveau. Hierbij kan gedacht worden aan onder andere:
- het ontwikkelen van voorstellen om, indien nodig, woningen op te kopen, voor (tijdelijk) beheer en tijdelijke (her)huisvesting.
- onderwijsvoorzieningen ten behoeve van goed opgeleide mensen voor de uitvoering van het programma
- multifunctionele accommodaties en digitale voorzieningen t.b.v. het programma
- het organiseren van een internationale bouwtentoonstelling (IBA)
- het opstellen van een bidbook kwaliteitsimpuls

Ad 5. Geschillenbeslechting
De uitvoering hiervan moet buiten de OG, met een onafhankelijke status, georganiseerd en gebundeld worden. De reguliere structuur van de rechtspraak zal hier een rol spelen. Het betreft ook mogelijke voorzieningen voor mediation en het geven van een zwaarwegend advies of bindende arbitrage. De OG zal de geschillenbeslechting faciliteren met als doel dat hier efficiënt, met tempo dat hoort bij behoorlijk bestuur en met hoge kwaliteit invulling aan wordt gegeven. De wijze waarop zal mede bepaald worden in hoeverre en voor welke regelingen de OG zelf uitvoerende instantie zal zijn.

Ad 6. Inbrengen van ruimtelijke kwaliteit
Ruimtelijke kwaliteit is een belangrijk element in leefbaarheid en bij integrale plannen. De OG faciliteert dit op twee manieren:
- het beschikbaar stellen van een Q-team voor de uitvoering. Zij kunnen bij de (jaarlijkse) planvorming adviseren hoe de ruimtelijke kwaliteit bij de uitvoering vergroot kan worden en ze kunnen bij de uitvoering zelf adviseren.
- het beschikbaar stellen van een "Groningen Atelier", een team dat ontwerpend onderzoek kan faciliteren. Dit is een hele goede en bewezen methode om tot integrale plannen te komen in gebieden of voor specifieke vraagstukken.

Ad 7. "Kabinet" van de Nationaal Coördinator Groningen
Het werk van de NCG zelf, werkbezoeken, besprekingen, presentaties, e.d. moet worden voorbereid.
Communicatie vanuit de Nationaal Coördinator Groningen is een belangrijke taak in het informeren en zorgen voor vertrouwen bij de bewoners, maatschappelijke organisaties en de overheden.

4.3 Interdepartementaal deel OG; Directie Den Haag
Er is intensieve interactie met het regionaal deel, de Directie Groningen. Zeker ten aanzien van beleidsontwikkeling en de vormgeving van regelingen en procedures, ten aanzien van kennisontwikkeling en ten aanzien van het samenhangende programma dat jaarlijks wordt opgesteld.

Het interdepartementaal deel staat ten dienste van de uitvoering van het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen in de regio. Het zorgt voor afstemming met de financiering en samenhang met rijksbeleid en de ontwikkeling van een financieel en

juridisch instrumentarium op nationaal niveau. Zo wordt zorg gedragen voor de bekostiging van het programma. Primair spreekt EZ de NAM aan voor in ieder geval veiligheid en een deel leefbaarheid, duurzaamheid en economie en waar aan de orde ligt de bekostiging bij andere partijen (bijvoorbeeld provincie of departementen) voor leefbaarheid, duurzaamheid en economie betreft. Het gaat ook om de financiering voor de OG wat de verantwoordelijkheid van het ministerie van EZ is.

Daarnaast zorgt het rijksdeel voor de verbinding met de departementen in Den Haag voor onderdelen van het Programma die te maken hebben met:

- aanpassing van beleid, wet- en regelgeving en
- het opnemen van kennisvragen in relevante kennisprogramma's waar de departementen als opdrachtgever fungeren.
- afstemming met relevante beleidsontwikkelingen met betrekking tot de ondergrond, de gaswinning, het risicobeleid, etc.

Verder is de voorbereiding van het "Haagse" deel van de besluitvorming een taak voor het Haags deel van de organisatie. Dat betreft de voorbereiding op de onderraad (CEZIM), onderraad (REZIM) en Ministerraad.

Dit deel van de organisatie van de OG zorgt ook voor de voorbereiding en ondersteuning van de coördinerend minister van EZ en van de NCG met betrekking tot het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen in relatie tot de andere ministers en departementen die betrokken zijn en in relatie tot de informatievoorziening naar de Tweede Kamer.

4.4 Uitvoering

De uitvoering van werken aan woningen en gebouwen wordt door het CVW, woningbouwcoöperaties, individuele eigenaren of monumentenorganisaties gedaan. De aansturing vindt plaats door de lokale stuurgroep onder leiding van de wethouder/burgemeester, ondersteund door het Gebiedsteam, binnen de kaders van het jaarlijks vast te stellen Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen.

De uitvoerende taken van de OG zijn bij punt 4 beschreven. Deze liggen veel op het gebied van het faciliteren van andere partijen, op het zorgen voor kennisontwikkeling en bepalen van kaders voor de uitvoering, het zorgen voor procedures en regelingen en op het uitvoeren van randvoorwaardenscheppende projecten.

Naast deze partijen zijn er ook andere organisaties betrokken bij uitvoering van een aardbevingbestendig Groningen. Dat betreft in ieder geval de Waterschappen (versterking waterkeringen) en bedrijven die verantwoordelijk zijn voor de vitale ondergrondse infrastructuur (verbetering vitale infra), maar ook het bedrijfsleven zoals het chemiecluster. Het werk dat deze partijen moeten uitvoeren wordt ook opgenomen in het programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen. Er is een eigen (bestuurlijke) verantwoordelijkheid en financiering. Omdat het werk in een gebied gebeurt is het verstandig als er een verbinding is vanuit deze partijen met de betreffende gebiedsteams.

Voor zover aanpassingen aan de Rijksinfrastructuur noodzakelijk zijn, is Rijkswaterstaat de verantwoordelijke uitvoerende rijksdienst. Rijkswaterstaat kan ook op verschillende gebieden kennis en ervaring met het uitvoeren van grote projecten inbrengen.

5 Besluitvormingsstructuur en samenhang tussen verschillende onderdelen

5.1 Besluitvorming

De besluitvorming wordt getrapt opgebouwd. Van adviezen met voorstellen per gebied, via een advies over een samenhangend voorstel voor het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen tot bestuurlijke afstemming over dat advies tot uiteindelijk nationale en regionale besluitvorming over het programma. Na besluitvorming vormt het programma de kaders voor de uitvoering.

a. Adviezen per gebied

Voor alle gebieden is er een lokale stuurgroep die de Nationaal Coördinator Groningen adviseert. De lokale stuurgroep wordt geadviseerd door een adviesgroep met bewonersvertegenwoordiging.

b. Advies over het programma als geheel

Het samenhangende voorstel wordt besproken in de Stuurgroep Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen. Deze adviseert de Nationaal Coördinator Groningen over het totaal programma.
De Stuurgroep Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen wordt voorgezeten door de NCG en deelnemers zijn:

- de verantwoordelijk bestuurders van de betrokken gemeenten
- de verantwoordelijk bestuurder van de provincie
- de SG of DG vanuit het Ministerie van Economische Zaken als coördinerend ministerie

De DG's van andere betrokken ministeries zoals Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zullen voor deze stuurgroep uitgenodigd worden.

De NCG voert over het samenhangende voorstel ook overleg met de Dialoogtafel. Voorafgaand aan besluitvorming wordt de dialoog aangegaan. Kennis en ervaring van het gebied en de bewoners wordt daarmee een onderdeel van de afweging en zo betrokken bij de besluitvorming. Om dubbelingen te voorkomen ligt het voor de hand dat de Dialoogtafel bestaat uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en bewoners. Immers, de overheden adviseren de NCG via de regionale stuurgroep. De precieze vorm, aanpak en positionering wordt nader uitgewerkt op basis van de evaluatie van de Dialoogtafel die door de Rijksuniversiteit Groningen wordt uitgevoerd.

c. Finale bestuurlijke afstemming over het voorstel van de NCG

De finale bestuurlijke afstemming over het definitieve voorstel van de Nationaal Coördinator Groningen vindt plaats in het Nationaal Bestuurlijk Overleg Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen. Onder voorzitterschap van de Minister van EZ nemen aan dit bestuurlijk overleg deel:

- de Ministers die het mede aangaat
- de verantwoordelijk gedeputeerde
- de verantwoordelijke gemeentelijke bestuurders
- de Nationaal Coördinator Groningen

d. Nationale en regionale besluitvorming

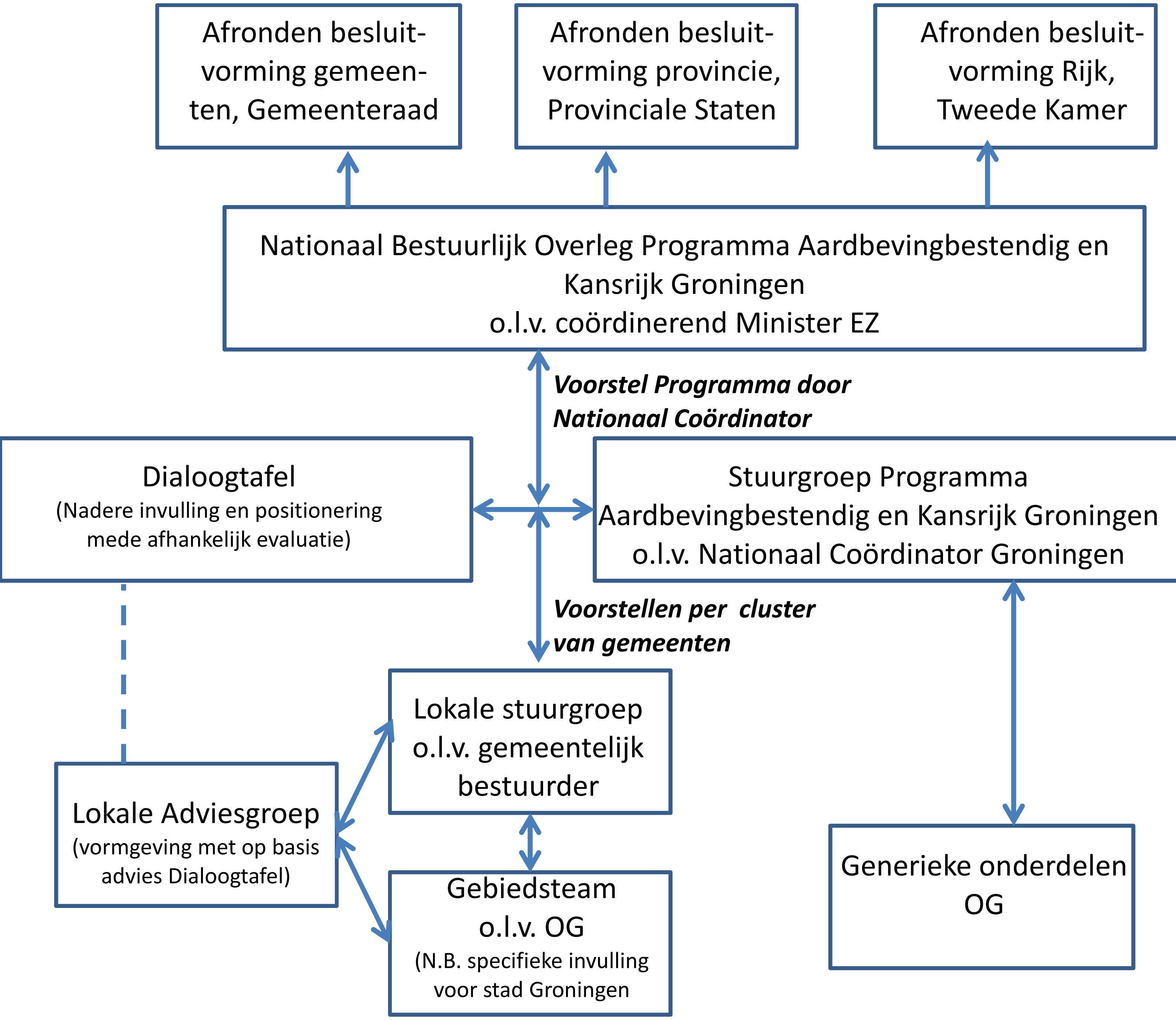
De besluitvorming wordt vervolgens afgerond. Op regionaal niveau gebeurt dit in Gedeputeerde Staten en daarna Provinciale Staten, Colleges van Burgemeester en Wethouders en daarna Gemeenteraden. Op rijksniveau gebeurt dit via de Ministerraad en daarna de Tweede Kamer. Via de Minister van Economische Zaken wordt de besluitvorming met de NAM afgerond.
Doordat alle partijen in het getrapte voorbereidingsproces zijn betrokken en onder de premisse dat dit goed is georganiseerd, is de verwachting dat de afronding van de besluitvorming snel en voortvarend kan verlopen.

Besluiten die niet kunnen wachten op de jaarlijkse besluitvorming over het programma, moeten vanwege het belang van voortvarendheid genomen kunnen worden door de betreffende overheden dan wel de NCG voor zover dit binnen zijn taken past. In elk geval is er dergelijke gevallen altijd een expliciet advies nodig van de Nationaal Coördinator Groningen of en hoe het betreffende besluit past in het samenhangende Programma.

e. Besluitvorming in relatie tot de uitvoering

Met de jaarlijkse vaststelling van het programma liggen de inhoudelijke en financiële kaders voor de uitvoering van het programma vast. Er is op gemeente niveau ruimte voor de lokale stuurgroep onder leiding van de wethouder/burgemeester, om binnen de afgesproken kaders invulling te geven aan de uitvoering.

Voor zover ontwikkelingen het nodig maken om af te wijken van inhoudelijke en financiële afspraken uit het vastgestelde programma, is een wijzigingsvoorstel aan de Nationaal Coördinator Groningen nodig. Deze kan dat meenemen bij het opstellen van het eerstvolgende programma en als dat niet kan wachten vanwege het belang van voortvarendheid genomen kunnen worden door de betreffende overheden op advies van de NCG danwel de NCG voor zover dit binnen zijn taken past tot besluitvorming gekomen (zie punt 5).



5.2 Samenhang

De samenhang wordt geborgd door de Nationaal Coördinator Groningen. Alles komt samen in de Stuurgroep Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen.

De door de OG te ontwikkelen methoden, procedures, regelingen enz. worden voor alle gebiedsgerichte plannen (en uitvoering ervan) toegepast. Hierdoor kan met de bijdragen van de gebieden ook een consistent, samenhangend en kwalitatief goed programma worden samengesteld.

Een specifiek aandachtspunt voor de samenhang is de verbinding korte en lange termijn. Een goede planning op hoofdlijnen om de ambitie van een aardbevingbestendig

Groningen in 2025 te kunnen realiseren geeft richting. Een adaptieve aanpak helpt om de korte en lange termijn te verbinden.

Verder komt samenhang terug in een integrale aanpak van (preventieve) bescherming én leefbaarheid, economie en duurzaamheid.

Vanuit eerdere afspraken zijn er voor specifieke onderwerpen aparte organen zoals commissies, adviesgroepen, e.d. ingericht. Een nadere overweging over deze organen is nodig vanuit de samenhang met de rol van de Nationaal Coördinator Groningen en de governance voor het programma.

6 Financiering

De Nationaal Coördinator Groningen maakt een voorstel voor het programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen, inclusief een voorstel voor de financiering. In bestuurlijke overeenkomsten is vastgelegd dat de NAM zorgdraagt voor de bekostiging van de kosten voor de veiligheid van het gebied en bijdraagt aan de bekostiging van maatregelen voor de leefbaarheid en de economische versterking via de akkoordbudgetten. Hierover zijn afspraken gemaakt met het CVW, met de Economic Board en met andere partijen voor verschillende andere regelingen voor leefbaarheid.

In het beschreven governance model is gekozen voor een betrokkenheid van de NAM op afstand bij het programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen. De verbinding met de NAM voor de financiering van het Programma wordt via het ministerie van EZ georganiseerd.

Vanuit het samenhangende programma zal een deel van de kosten voor maatregelen voor leefbaarheid, duurzaamheid en economie zal liggen bij de betrokken overheden van rijk en regio waar het hun reguliere programma's verantwoordelijkheden betreft. De bekostiging van de OG loopt via het Ministerie van Economische Zaken.

Een goede governance van een samenhangend programma vraagt ook om een samenhangende financiering. De bestaande afspraken moeten verbonden worden met nieuwe afspraken voor de bekostiging van het Programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen als geheel. Het uitgangspunt hierbij is dat alle maatregelen en voorzieningen die nodig zijn voor veiligheid in samenhang met leefbaarheid, regionale economie en duurzaamheid onderdeel worden van het programma.
Hoe de bekostiging van het programma invulling kan krijgen, is een aspect dat nader uitgewerkt moet worden. Het programma moet zodanig financieel gefundeerd zijn, dat er een stabiel en voor betrokkenen en belanghebbenden voorspelbaar programma mogelijk wordt, waarvan de continuïteit goed is geborgd. Dit kan betekenen dat ook bestaande afspraken opnieuw tegen het licht worden gehouden, vanuit de bestaande verantwoordelijkheden voor de bekostiging. In dit kader zal in ieder geval de optie van een fonds voor de bekostiging van het programma nader worden uitgewerkt.

De totale omvang van de opgave, uitgaande van de ambitie om in 2025 te kunnen spreken van een veilig en vitaal Groningen, is een bepalende factor. Hier zal in de loop van de tijd steeds nauwkeuriger zicht op ontstaan, maar het is van belang dat er reeds op korte termijn een door betrokkenen gedragen inschatting beschikbaar komt.